Deutscher Bundestag **Drucksache 19/11670**

19. Wahlperiode 09.07.2019

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen im Jahr 2018

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 8. Juli 2019.

A. Zusammenfassung

1 Bei den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen handelt es sich um eines der wichtigsten und umfassendsten internationalen Instrumente zur Förderung verantwortungsvoller Unternehmensführung.

2 In Umsetzung der Verpflichtungen, welche die Bundesrepublik Deutschland als OECD-Mitgliedstaat übernommen hat, wurde die Nationale Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (NKS) im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie eingerichtet. Ihr kommt die Aufgabe zu, die OECD-Leitsätze bei Unternehmen, Gewerkschaften und in der Zivilgesellschaft bekannt zu machen und ihre Umsetzung weiter zu fördern. Zugleich fungiert sie als außergerichtlicher Beschwerdemechanismus bei möglichen Verstößen gegen die OECD-Leitsätze.

3 Im vorliegenden Bericht informiert die Bundesregierung den Deutschen Bundestag über die Aktivitäten der NKS, welche sie zur Erfüllung dieses Auftrags im Zeitraum von Januar bis Dezember 2018 entfaltet hat. Dabei erläutert sie insbesondere ihre Arbeiten zur Umsetzung der im so genannten Peer Review Bericht enthaltenen Empfehlungen der OECD zur weiteren Verbesserung ihrer Arbeit. Ferner geht sie auf die im Berichtszeitraum abgeschlossenen Beschwerdeverfahren und ihre Öffentlichkeitsarbeit zur Förderung der Umsetzung der OECD-Leitsätze ein.

4 Dieser Bericht wird im Anschluss an die Übermittlung an den Deutschen Bundestag im Internetauftritt der NKS veröffentlicht.[1]

---

[1] URL: http://www.oecd-nks.de.

B. Im Einzelnen

I. Hintergrund

1. Inhalt und Wesen der OECD-Leitsätze

5 Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind eines der wichtigsten und umfassendsten internationalen Instrumente zur Förderung verantwortungsbewusster Unternehmensführung.

6 Auf den Inhalt dieser Leitsätze und ihr Wesen ist die Bundesregierung in ihrem vorangegangenen Bericht an den Deutschen Bundestag umfassend eingegangen. Dieser Bericht wurde vom Deutschen Bundestag als Drucksache 19/2628 veröffentlicht und steht im Internetauftritt der NKS[2] zum Download bereit.[3]

2. Die deutsche Nationale Kontaktstelle

7 Zur Umsetzung ihrer Verpflichtungen nach den OECD-Leitsätzen setzen die Regierungen der teilnehmenden Staaten Nationale Kontaktstellen ein.

8 Aufgabe der Nationalen Kontaktstellen ist es, die wirksame Anwendung der OECD-Leitsätze zu fördern. Dieser Pflicht kommen sie insbesondere dadurch nach, dass sie im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit die OECD-Leitsätze bei Unternehmen, Gewerkschaften und in der Zivilgesellschaft weiter bekanntmachen. Zudem sind die Nationalen Kontaktstellen außergerichtliche Beschwerdestellen. Jeder, der ein berechtigtes Interesse plausibel machen kann, hat die Möglichkeit, bei der zuständigen Nationalen Kontaktstelle eine Beschwerde wegen möglicher Verstöße gegen die OECD-Leitsätze durch ein multinationales Unternehmen einzureichen. Die angerufene Nationale Kontaktstelle prüft die eingehenden Beschwerden und bietet im Falle ihrer Annahme den am Verfahren beteiligten Parteien ihre Unterstützung an, um eine Einigung über strittige Fragen zu erzielen und so die Beachtung und künftige Umsetzung der OECD-Leitsätze zu fördern.

9 Die deutsche NKS ist in der Abteilung für Außenwirtschaftspolitik des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie angesiedelt. Ihre Struktur sowie ihre Zusammenarbeit mit weiteren Ressorts und Stakeholdern aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen wurden im letztjährigen Bericht an den Deutschen Bundestag umfassend erläutert.[4]

II. Umsetzung der Empfehlungen aus dem Peer Review Bericht der OECD

10 In Umsetzung eines Beschlusses der Staats- und Regierungschefs der G7-Staaten beim Gipfel in Elmau 2015 hatte sich die deutsche NKS im vorangegangenen Berichtszeitraum 2017 einem so genannten Peer Review durch die OECD unterzogen. Peer Reviews dienen dem Zweck, die Arbeit Nationaler Kontaktstellen zu überprüfen. Hiermit wird das Ziel verfolgt, sowohl die Stärken der Nationalen Kontaktstellen zu ermitteln als auch Felder zu identifizieren, in denen sie ihre Aufgabenwahrnehmung weiter ausbauen und verbessern können.

1. Peer Review Bericht der OECD

11 Zum Abschluss des Peer Review Prozesses wurde von Vertretern der brasilianischen, niederländischen und U.S.-amerikanischen Nationalen Kontaktstellen gemeinsam mit dem OECD-Sekretariat ein Bericht erstellt, der die Ergebnisse der Überprüfung zusammenfasst und Empfehlungen zur weiteren Verbesserung der Arbeit der deutschen NKS enthält.

12 Dieser Bericht wurde im April 2018 vom Generalsekretär der OECD an den Bundesminister für Wirtschaft und Energie übersandt. Insgesamt wurden die Leistungen der deutschen NKS hierin positiv bewertet. Zugleich wurden ihr, wie bereits im vorangegangenen Bericht an den Deutschen Bundestag erwähnt, einige Empfehlungen gegeben, um ihre Arbeit weiter zu verbessern. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Klärung und Außenkommunikation der Rolle und Funktion der NKS im Zusammenhang mit Projekten der Außenwirtschaftsförderung;

---

[2] Vgl. oben Fußnote 1.

[3] Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen im Jahr 2017, Rdnr. 5 ff.

[4] Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen im Jahr 2017, Rdnr. 12 ff.

- Einführung interner Mechanismen (so genannter „handover process“) zur Verbesserung des Wissenstransfers bei Personalwechseln innerhalb der NKS, um die bestehenden hohen Leistungsstandards zu bewahren;
- klare Definierung und Kommunikation der Rollen und Aufgaben von Ressort- und Arbeitskreis;
- Diversifizierung der auf Multiplikatoren (Verbände) ausgerichteten Öffentlichkeitsarbeit und Aufbau direkter Beziehungen zu einzelnen Unternehmen und Gewerkschaften;
- Öffentlichkeitsarbeit auch in Staaten, die die OECD-Leitsätze nicht unterzeichnet haben und in denen deutsche Unternehmen tätig sind;
- Überarbeitung der Verfahrensregeln für Beschwerden vor der deutschen NKS, einhergehend mit einer Stärkung des Prinzips der Transparenz gegenüber demjenigen der Vertraulichkeit.

13 Nähere Einzelheiten hierzu lassen sich dem Peer Review Bericht der OECD entnehmen, welchen die NKS in ihrem Internetauftritt bereitstellt.[5]

2. Gestaltung des Umsetzungsprozesses

14 Die genannten Empfehlungen ermöglichen es der NKS, ausgehend von einer Bestandsaufnahme über bestehende Strukturen und Prozesse weitergehende Optimierungen ihrer Arbeit vorzunehmen. Hierbei waren auch weitere Organisationseinheiten des BMWi, andere Ressorts sowie die im Arbeitskreis OECD-Leitsätze vertretenen Stakeholder involviert:

15 So konnte die NKS Verbesserungen des so genannten „handover process“ weitestgehend selbständig einleiten. Hierzu zählt beispielsweise die Erstellung von Sammlungen einschlägiger Regelwerke aus dem nationalen und internationalen Bereich sowie von Ablaufplänen bzw. Checklisten für Beschwerdeverfahren. In gleicher Weise konnte sie zur Erleichterung des Stellens von Anfragen oder der Einreichung von Beschwerden elektronische Formulare im pdf-Format erstellen, die nunmehr im Internetauftritt der NKS verfügbar sind.

16 Über die Ressortgrenzen hinweg erfolgte eine umfassende Abstimmung über die Aufwertung des bisherigen Ressortkreises OECD-Leitsätze zu einem Interministeriellen Ausschuss OECD-Leitsätze (IMA).[6] Diese Aufwertung ist ein deutlich sichtbares Signal dafür, dass zwischen den beteiligten Ressorts Einigkeit über die Bedeutung dieses für die Arbeit der NKS sehr wichtigen Beschlussgremiums herrscht. Damit verbunden wurde eine Überarbeitung der Regeln der Ressortzusammenarbeit und die Erstellung einer Geschäftsordnung für den neuen IMA,[7] um seine Arbeit künftig noch stärker zu strukturieren.

17 Den Empfehlungen aus dem Peer Review Bericht folgend arbeitete die NKS zudem intensiv mit den im Arbeitskreis vertretenen Ressorts und Stakeholdern, um die Rolle des Arbeitskreises zu stärken und zu formalisieren. Im Ergebnis kam es dabei u. a. zu einer Verständigung über die Erweiterung des Teilnehmerkreises und zu einer Festlegung der Kompetenzen der Mitglieder. Dies wurde – ähnlich wie im Fall des IMA – in einer neuen Geschäftsordnung für den Arbeitskreis niedergelegt.

18 Gegenstand einer besonders umfangreichen Abstimmung sowohl mit dem Ressort- als auch mit dem Arbeitskreis OECD-Leitsätze war die Überarbeitung der Verfahrensregeln der NKS. Die OECD hatte in ihrem Peer Review Bericht empfohlen, das Prinzip der Transparenz gegenüber demjenigen der Vertraulichkeit zu stärken. Beide Prinzipien sind für die von der NKS durchzuführenden Beschwerdeverfahren von zentraler Bedeutung, werden aber von verschiedenen Stakeholdergruppen unterschiedlich gewichtet. Dementsprechend musste hierzu in einem umfangreichen Anhörungs- und Abstimmungsprozess an einem allen Seiten gerecht werdenden Kompromiss gearbeitet werden. Die neuen Verfahrensregeln sind auf der NKS-Homepage verfügbar.[8]

---

[5] Vgl. oben Fußnote 1.

[6] Neben dem BMWi sind im IMA vertreten: Bundesministerium der Finanzen (BMF), Auswärtiges Amt (AA), Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

[7] Abrufbar auf der Homepage der NKS (vgl. oben Fußnote 1).

[8] Vgl. oben Fußnote 1.

3. Ergebnisse des Umsetzungsprozesses

19 Die Arbeiten zur Umsetzung der Empfehlungen aus dem Peer Review Bericht konnten innerhalb des von der OECD gesetzten Zeitrahmens von einem Jahr weitgehend umgesetzt werden. Kleinere noch verbliebene Maßnahmen (u. a. Neugestaltung des Internetauftritts der NKS; konkrete Umsetzung von Neuerungen der Verfahrensregeln) sind noch in Arbeit. Die NKS wird dem Deutschen Bundestag hierüber in ihrem kommenden Bericht für das Jahr 2019 abschließend Rechenschaft ablegen.

III. Weitere Aktivitäten der NKS im Berichtszeitraum

20 Neben den Arbeiten zur Umsetzung der Empfehlungen aus dem Peer Review Bericht war die NKS im Berichtszeitraum insbesondere mit folgenden Vorgängen befasst:

1. Beschwerdeverfahren

21 Im Berichtszeitraum wurden zwei laufende Beschwerdeverfahren abgeschlossen und ein weiteres vor der NKS anhängig gemacht.

22 Abgeschlossen wurde zunächst ein von mehreren Nichtregierungsorganisationen unter Führung des European Center for Constitutional and Human Rights e. V. (ECCHR) gegen die TÜV Rheinland AG und ihr indisches Tochterunternehmen gerichtetes Beschwerdeverfahren. Es bezog sich auf ein Sozialaudit, welches das besagte Tochterunternehmen im Juni 2012 in einer Textilfabrik in Bangladesch durchgeführt hatte. Aus Sicht der Beschwerdeführer entsprach dieses Sozialaudit nicht den Vorgaben der OECD-Leitsätze. Im Rahmen des Verfahrens konnten die Beteiligten trotz engagierter, umfangreicher und zeitintensiver Bemühungen keine Einigung über die aufgeworfenen Fragen erzielen. Daher schloss die NKS das Verfahren im Juni 2018 mit einer umfassenden einseitigen Abschlusserklärung ab. Diese enthielt insbesondere Empfehlungen an die Beteiligten dazu, wie sie die aufgeworfenen Fragen selbständig weiter verfolgen können. Verbunden wurde dies mit der Bitte an die Beteiligten, der NKS nach Ablauf eines Jahres Bericht über die von ihnen unternommenen Schritte zu erstatten.

23 Eine weitere Erklärung der NKS aus dem Oktober 2018 schloss ein Verfahren ab, das eine Nichtregierungsorganisation aus der Demokratischen Republik Kongo (DRK) gegen eine dort ansässige Aktiengesellschaft nach kongolesischem Recht mit Hauptsitz in der DRK eingeleitet hatte. Im Rahmen dieses Verfahrens hatte die NKS umfangreiche Recherchen zur Klärung des zugrundeliegenden Sachverhalts durchführen müssen, bei denen insbesondere auch die deutsche Botschaft in der DRK eingebunden war. Zudem stimmte sich die NKS eng mit den Nationalen Kontaktstellen von Belgien, Frankreich, Kanada, Luxemburg und der Schweiz ab. Im Ergebnis kam die NKS zu dem Schluss, dass sie die Beschwerde aufgrund mangelnder Zuständigkeit nicht zur eingehenderen Prüfung annehmen konnte.

24 Die verfahrensabschließenden Erklärungen der NKS zu den beiden vorstehend genannten Verfahren stehen in ihrem Internetauftritt zum Download bereit.[9] Ein weiteres im Berichtszeitraum von drei Nichtregierungsorganisationen gegen ein deutsches Unternehmen eingeleitetes Beschwerdeverfahren ist gegenwärtig noch anhängig. Es befindet sich nach zwischenzeitlicher Annahme eines Teils der Beschwerde im Mediationsverfahren. Da letzteres aus Gründen der Vertraulichkeit in Einklang mit den Vorgaben der OECD einen besonderen Schutz genießt, wird die NKS dem Deutschen Bundestag hierüber zu einem späteren Zeitpunkt Bericht erstatten.

2. Öffentlichkeitsarbeit zur Förderung der Umsetzung der OECD-Leitsätze

25 Zu den zentralen Aufgaben der NKS zählt neben ihrer Tätigkeit im Rahmen von Beschwerdeverfahren die Förderung der Umsetzung der OECD-Leitsätze. Dementsprechend war die NKS, wie bereits im vorangegangenen Berichtszeitraum,[10] auch im Jahr 2018 wieder im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit aktiv.

26 Anknüpfen konnte die NKS an ihre bereits bewährte Zusammenarbeit in der Öffentlichkeitsarbeit mit dem Referat 401 (Wirtschaft und Menschenrechte) des Auswärtigen Amtes. Hierbei stellten jeweils ein Vertreter des AA und des BMWi die eng miteinander verknüpften Thematiken des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) sowie der OECD-Leitsätze vor. Dies geschah beispielsweise bei den Industrie- und Handelskammern in Nürnberg und Potsdam, bei

[9] Vgl. oben Fußnote 1.

[10] Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Arbeit der Nationalen Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen im Jahr 2017, Rdnr. 38 ff.

einer Veranstaltung des Arbeitgeberverbands Nordmetall in Hamburg, beim Wirtschaftstag der Botschafterkonferenz des Auswärtigen Amtes sowie im Rahmen von Postenvorbereitungsseminaren für Mitarbeiter deutscher Botschaften.

27 Darüber hinaus konnte die NKS auch in eigenen Vorträgen ihre Öffentlichkeitsarbeit diversifizieren. So informierte sie u. a. im Rahmen des BMWi-Fortbildungsprogramms für Führungskräfte der ukrainischen Regierung über die OECD-Leitsätze und die Arbeit der Nationalen Kontaktstellen. Gleiches gilt für eine Delegation von Managern aus der Volksrepublik China, die das BMWi im Rahmen des Manager Training Programmes besuchten. Zudem hatten zwei Vertreter der NKS erstmals Gelegenheit, ihre Arbeit auf Einladung einer Nichtregierungsorganisation, Save the Children, den dortigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorzustellen.

28 Die NKS leistet auch einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 und der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (u. a. SDG 8 – menschenwürdige Arbeit und nachhaltiges Wirtschaftswachstum). Dementsprechend wurde die NKS auch in den Ressortbericht[11] des BMWi zur Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (veröffentlicht im Oktober 2018) und in die Aktualisierung 2018[12] der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (unter BMWi-Prioritäten) aufgenommen.

3. Zusammenarbeit mit ausländischen Nationalen Kontaktstellen

29 Die NKS vertiefte auch im Jahr 2018 ihre Zusammenarbeit mit ausländischen Nationalen Kontaktstellen. Über die bereits zuvor in Rdnr. 23 genannte umfangreiche Abstimmung im Rahmen eines vor ihr anhängigen Beschwerdeverfahrens hinaus ist insbesondere der auf Einladung der deutschen NKS im BMWi Berlin durchgeführte trilaterale Austausch mit den anderen deutschsprachigen Nationalen Kontaktstellen aus Österreich und der Schweiz zu nennen. In dessen Rahmen erfolgte beispielsweise ein Austausch über Herausforderungen, die sich bei Mediationsverfahren ergeben, sowie über nationale Aktivitäten im Bereich der verantwortungsvollen Unternehmensführung, zu denen beispielsweise die Schweizer „Volksinitiative für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt“ zählt. Darüber hinaus nahm die NKS auch an Informations- und Diskussionsveranstaltungen anderer Kontaktstellen teil und berichtete beispielsweise im Oktober 2018 bei der Niederländischen Kontaktstelle in Den Haag über ihre Erfahrungen im Zusammenhang mit abgeschlossene Beschwerdeverfahren.

4. Mitwirken an Veranstaltungen der OECD und in deren Gremien

30 Über die vorstehend geschilderte bi- und multilaterale Kooperation mit anderen Nationalen Kontaktstellen hinaus nahm die deutsche NKS im Berichtszeitraum auch an den von der OECD organisierten Veranstaltungen teil und vertrat in deren Gremien die Positionen der Bundesregierung.

31 Von besonderer Bedeutung waren dabei im Berichtszeitraum die regelmäßigen Sitzungen der Arbeitsgruppe für verantwortliches unternehmerisches Handeln (Working Party on Responsible Business Conduct) und das Treffen des Netzwerks der Nationalen Kontaktstellen (Meeting of the Network of NCPs).

32 Die deutsche NKS fungiert außerdem seit 2018 als Mitglied des Büros der Arbeitsgruppe für verantwortliches unternehmerisches Handeln, in dem längerfristige Fragen und die strategische Ausrichtung der Arbeitsgruppe diskutiert werden.

[11] URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/ressortbericht-nachhaltigkeitspolitik-ist-modernisierungspolitik.html.

[12] URL: https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/1546450/65089964ed4a2ab07ca8a 049 19e9e0af/2018-11-07-aktualisierung-dns-2018-data.pdf?download=1.

C. Ausblick

33 Im laufenden Jahr 2019 knüpft die NKS an ihre vorstehend erläuterten Aktivitäten aus dem Berichtszeitraum 2018 an.

34 Insbesondere hat sie zwischenzeitlich die wichtigsten Arbeiten zur Umsetzung der Empfehlungen aus dem Peer Review Bericht der OECD abgeschlossen und der OECD-Arbeitsgruppe für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln hierüber Rechenschaft abgelegt. Als Themen der nächsten Monate stehen u. a. Folgearbeiten zum Peer Review und die Konsolidierung der neuen Verfahren zur Zusammenarbeit der Ressorts und Stakeholder sowie für die Beschwerdeverfahren an.

35 Hierüber wird die Nationale Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen in ihrem kommenden Bericht an den Deutschen Bundestag informieren.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333